Круглый стол

«ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ СФЕРЫ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ»

Действующий Федеральный закон «О науке и научно-технической политике», принятый в 1996 году, уже не отвечает современным условиям развития науки, в нем не отражены многие вопросы научной деятельности, требующие законодательного регулирования. К тому же некоторые его нормы не согласованы с положениями других законов, а большое число внесенных изменений и дополнений снизило его регулятивный потенциал. В связи с этим встал вопрос о необходимости разработки нового федерального закона о науке, который будет отражать современную систему организации российской науки и определять перспективы ее развития. При этом эксперты считают, что в новом законе должна рассматриваться как научная, так и инновационная деятельность. Представляет интерес зарубежная практика правого регулирования научной и инновационной деятельности.

12 мая 2014 года в РИЭПП был проведен круглый стол «Законодательное регулирование научно-технической сферы в России и за рубежом», в рамках которого обсуждался как действующий российский закон о науке, так и его аналоги в Китае, Японии, Великобритании, Израиле, ФРГ и Нидерландах. В обсуждении приняли участие:

Аушкап Сергей Сергеевич – научный сотрудник сектора правовых проблем модернизации сферы науки и инноваций РИЭПП;

Биткина Инна Владимировна – кандидат экономических наук, зав. сектором проблем науки и инноваций в условиях глобализации РИЭПП;

Борзова Юлиана Павловна – научный сотрудник сектора приоритетных направлений развития науки и технологий РИЭПП;

Корнилов Алексей Михайлович – научный сотрудник сектора государственной инновационной политики РИЭПП;

Соколов Дмитрий Васильевич – зав. сектором анализа международного опыта управления наукой и инновациями РИЭПП;

Фетисов Юрий Владимирович – научный сотрудник сектора правовых проблем модернизации сферы науки и инноваций РИЭПП;

Чеченкина Татьяна Валерьевна – старший научный сотрудник сектора приоритетных направлений развития науки и технологий РИЭПП;

Юревич Максим Андреевич – научный сотрудник сектора проблем гармонизации российского и международного права в области науки и инноваций РИЭПП.

Борзова Ю. П.: В настоящее время к законодательному комплексу в сфере науки относится ряд правовых норм и правовых институтов общеотраслевого (гражданского, административного, налогового,

бюджетного, трудового и т. д.) законодательства, регламентирующих специфические отношения в сфере научной деятельности.

Помимо этого, отношения, складывающиеся в сфере научной, научно-технической деятельности, формировании и реализации государственной научно-технической политики, регулируются подзаконными нормативно-правовыми актами (так называемыми концептуально-программными документами). В их числе можно отметить: Основы политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и дальнейшую перспективу (документ не имеет нормативно-правового статуса, хотя и одобрен Президентом РФ), Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, Государственная программа Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 годы.

Базовым нормативным правовым актом, регулирующим отношения в научно-технической сфере в России, является Федеральный закон от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (далее – Федеральный закон). В процессе разработки и принятия Федерального закона правовая система России находилась в стадии модернизации, и данный закон рассматривался в качестве фундамента для появления других нормативно-правовых актов, регулирующих отношения как в сфере научной деятельности, так и в области организации науки.

Прежде всего, обращает на себя внимание отсутствие в Федеральном законе определения основополагающего понятия *наука*, а без его законодательного закрепления невозможно полно и исчерпывающе регламентировать какие-либо правовые отношения в сфере науки, научной политики и научной деятельности.

В Конституции Российской Федерации закреплен принцип единой государственной научной политики. При этом в Федеральном законе термин *государственная научная политика* не содержится. Вместе с тем отличие научной политики от научно-технической политики, по мнению ряда авторов, заключается в том, что *научная политика* – это общее направление и отношение государства к науке, а *научно-техническая политика* – это комплекс определенных Конституцией РФ и иными нормативными актами мер, обеспечивающих развитие науки и внедрение ее результатов в экономику страны.

В подзаконных нормативно-правовых актах, принятых в развитие Федерального закона, употребляется понятие *государственная политика в области развития науки и технологий*, а также понятия *научно-технологический комплекс* и *технологическое развитие*. В связи с этим представляется необходимым законодательно определиться с дефинициями «научно-технический комплекс» и «научно-технологический комплекс».

Необходимо также отметить, что в Федеральном законе не разграничиваются понятия *научная* (*научно-исследовательская*) *деятельность*

и *научно-техническая деятельность,* отсутствует термин *исследование*. Следует обратить внимание на то, что термины *научно-исследовательские работы*, *опытно-конструкторские работы* и *технологические работы* в законодательстве Российской Федерации нормативно не определены.

Несмотря на то, что в Федеральном законе определено понятие *грант*, права и обязанности грантодателей и грантополучателей, а также правовые формы заключения договора на получение гранта и выполнение работ по гранту Федеральным законом не предусмотрены. В Гражданском кодексе Российской Федерации термин «грант» не упоминается и не используется. В Налоговом кодексе понятие «грант» не упоминается, однако регламентируется косвенно в части освобождения от налогообложения при выполнении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, а также льготным налогообложением при выпуске книжной продукции, связанной с образованием, наукой и культурой. В Бюджетном кодексе Российской Федерации термин «грант» упоминается в связи с бюджетными ассигнованиями на предоставление некоммерческим организациям и физическим лицам субсидий в виде грантов.

Действующим законодательством предусмотрена государственная поддержка фундаментальной науки, а также приоритетных направлений прикладной науки, имеющих общегосударственное значение. Однако остается неясным, как осуществляется финансирование неприоритетных прикладных исследований и экспериментальных разработок.

В Федеральном законе не отражено одно из важнейших направлений государственной политики в области развития науки и технологий на пути перехода к инновационному пути развития страны – *интеграция науки, образования и бизнеса*. Также законом не предусмотрены новые формы организации научной деятельности в России такие как, например, *временный научный коллектив*.

Представляется важным отметить тот факт, что в законе отсутствуют указания на положения ряда существующих международных документов, в то время как в соответствии с частью 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Вместе с тем таких документов существует немало:

– Хартия прав научных работников, принятая Всемирной федерацией прав научных работников в 1948 году.

– Декларация прав научных работников (1969 год).

– Декларация прав и обязанностей ученых (1990 год).

– Манифест прав и обязанностей научных работников.

– Всемирная конвенция об авторском праве, подписанная в Женеве 6 сентября 1952 года.

– Гаагское соглашение об учреждении международного патентного бюро от 6 июня 1947 года, пересмотренное в Гааге 16 февраля 1961 года.

– Евразийская патентная конвенция (Москва, 9 сентября 1994 года).

– Конвенция о сотрудничестве в области культуры, образования, науки и информации в Черноморском регионе (Стамбул, 6 марта 1993 года).

– Конвенция о формировании и статусе межгосударственных научно-технических программ (Москва, 25 ноября 1998 года), а также ряд других международных актов.

Между тем, одним из приоритетных направлений перехода от экспортно-сырьевой модели экономического роста в России к инновационной модели является интеграция национальной инновационной системы в глобальную инновационную систему.

Таким образом, после вступления в силу Федерального закона и по настоящее время законодательная база в сфере регулирования науки и научной деятельности развивается без четких ориентиров и характеризуется отсутствием общей логики и внутреннего единства.

В то же время наука является движущей силой развития экономики и общества в целом и должна быть привлечена к выполнению не только экономических, но и политических, социальных и культурных задач государства.

Соколов Д. В.: В качестве зарубежного опыта законодательного регулирования научно-технической деятельности хотелось бы привести пример Швеции и Чехии.

В Швеции ключевую роль в государственном регулировании в области науки, образования и инноваций выполняют два министерства: Министерство образования и науки, а также Министерство по делам предпринимательства, энергетики и коммуникаций.

Центром собственно научных исследований являются университеты (т. е. сфера высшего образования), в то время как прикладная наука (в т. ч. разработка практически применяемых инноваций) относится преимущественно к корпоративной сфере (включающей как частные, так и управляемые государством организации).

Научно-техническая сфера в Швеции представляет собой, скорее, ряд «секторов», за каждый из которых отвечают соответствующие министерства, при том, что общая координация осуществляется двумя вышеуказанными государственными органами. Если же попытаться выделить в шведской научно-технической системе наиболее заметные ее сегменты, то таковыми оказываются:

– фундаментальные исследования (связанные, в основном, с университетами);

– собственно ИиР (осуществляемые государственными и частными корпорациями);

– здравоохранение (целесообразно выделить в отдельный сектор, т. к. инновации в медицинском кластере отличаются от двух вышеназванных по своему содержанию);

– сфера услуг (исследования, связанные с повышением качества оказания государственных услуг, развитием экологии, повышением качества жизни граждан).

Для шведского опыта правового регулирования научно-образовательной сферы характерно следующее распределение компетенций: в то время как парламент страны отвечает за выработку стратегических концепций относительно развития науки и образования, министерства

призваны детализировать эти концепции в форме законов и актов, имеющих силу закона, а подразделения соответствующих министерств обычно вырабатывают конкретные меры по достижению поставленных целей. В целом, можно говорить о том, что выработка научно-технической и образовательной политики находится преимущественно в ведении министерств (на уровне общей регуляции) и министерских подразделений (на уровне выполнения тех или иных мер). Основная цель правового регулирования научно-образовательной сферы заключается в создании среды, благоприятной для инновационного развития, а также в развитии различного рода государственно-частных партнерств, отвечающих за НИОКР и связанные с ними теоретические исследования.

Что касается приоритетных сегментов научно-исследовательской сферы, то к ним относятся здравоохранение (в частности, проекты по борьбе с различными формами раковых заболеваний и диабета) и энергетика (в частности, проекты по развитию альтернативных источников энергии, сохраняющих окружающую среду). Здесь уместно подчеркнуть, что правовые рамки и приоритеты для регулирования инновационных и передовых образовательных проектов в Швеции во многом определяются ее кооперацией с наднациональными органами Европейского Союза. В частности, необходимо отметить следующее обстоятельство: основные направления научно-технической политики Швеции определяются в рамках общеевропейской «Стратегии 2020». В начале каждого года офис шведского премьер-министра готовит и публикует отчет о национальной программе реформ, которые были проведены за текущий период в области экономики, социальной, образовательной и научно-технической политики. Можно говорить о том, что подобные ежегодные отчеты выполняют роль национальной концепции научно-технического развития, вписанной в общеевропейский контекст.

В Чехии создано *Центральное административное бюро* (*ЦАБ*) *по вопросам науки и технологий*, действующее в рамках Министерства по делам образования, спорта и молодежи. Сфера ответственности ЦАБ включает в себя:

– подготовку национальной научно-технической политики в соответствии с международными соглашениями для представления парламенту страны;

– выработку и поддержку приоритетных направлений развития научно-технической политики;

– подготовку правовых регуляторов для научно-технической деятельности;

– укрепление кооперации между Чехией и органами Европейского Союза, ответственными за реализацию общеевропейской научно-технической политики.

Чехия устанавливает общеправовые рамки для научно-исследовательской деятельности посредством двух комплексов документов. К первому относятся нормы и законы, проистекающие из базового Акта № 130 «*О поддержке науки и технологий, финансируемых из государственных фондов*», принятого чешским парламентом в марте 2002 года. Ко второ-

му – правовые документы, связанные с интеграцией чешской научно-образовательной сферы в Европейский Союз (здесь основополагающим корпусом документов можно считать материалы по «Стратегии 2020»).

Акт № 130 обеспечивает рамки для развития научно-технической отрасли и определяет:

1) Установление прав и обязанностей юридических и физических лиц, действующих в рамках государственной поддержки науки и технологий; установление порядка оказания государственной поддержки юридическим и физическим лицам, занятым в сфере науки и технологий; общесистемные критерии оценки исследовательских проектов.

2) Порядок распространения информации о функционировании национальной научно-технической системы.

3) Задачи, возложенные на правительственные органы, связанные с национальной научно-технической системой.

Раздел I документа содержит определения термина «*исследования и разработки*» (при этом исследования разделяются на два типа – фундаментальные и прикладные), после чего перечисляются конкретные условия получения государственной поддержки со стороны юридического или физического лица, занятого в сфере науки и технологий.

Последующие разделы (II–III) Акта посвящены детализации субъектов и форм государственной поддержки и общей оценки затрат на научно-исследовательскую деятельность. Отдельно (раздел IV) прописываются вопросы регуляции прав на результаты научно-исследовательской работы. Раздел V посвящен вопросам организации тендеров в научно-технической области. Раздел VI содержит методические указания по оценке результатов научно-исследовательской деятельности. Последний значимый раздел (VIII) содержит сведения о том, какие государственные органы могут и должны заниматься вопросами поддержки научно-исследовательских проектов.

При сопоставлении двух стран наиболее интересным представляется опыт Чешской республики. Во-первых, Чехия, как и Россия, имеет опыт перехода от плановой экономической модели к рыночной. Во-вторых, в Чехии, как и в России, существует базовый нормативно-правовой документ, регулирующий основы научно-технической деятельности, и развитие науки в двух странах осуществляется в правовых пределах, заданных этим документом.

В Швеции основополагающего документа, определяющего развитие научно-технической сферы, нет, и сам принцип ее построения носит скорее децентрализованный характер: правительство регулирует прежде всего отношения различных «игроков» в сегменте образования, науки и технологий (университетов, корпораций, государственных научных организаций и т. д.), выступая в роли медиатора. Есть и еще один специфический фактор, который нельзя не упомянуть: исходя из общего анализа доступной информации, можно предположить, что для Швеции приоритетными являются процессы интеграции национальной научно-технической сферы с общеевропейской, т. е. закрепление за Швецией определенного места в наднациональных проектах, патронируемых

Брюсселем: шведская сфера ИиР рассматривается в первую очередь как интегральная часть научно-технологического комплекса Европейского Союза. В Чехии же правительство больше стремится к поддержанию баланса между развитием национальной и общеевропейской науки.

Корнилов А. М.: В Израиле функциям «закона о науке» более всего соответствует т. н. «*Закон о поощрении НИР*» *5744/1984 гг*.

Формально закон касается только поощрения НИР «в промышленности», однако, фактически, применяется ко всем научным исследованиям – даже если их прикладное значение имеет сугубо вменённый характер.

Целями закона являются:

1) Создание и расширение числа рабочих мест в высокотехнологичном и наукоемком секторе экономики; повышение числа ученых и вытора;

2) Увеличение темпов экономического роста за счет высокотехнологичного и наукоемкого сектора, а равно экономической отдачи последнего;

3) Развитие наукоемких отраслей экономики и повышение общего качества человеческого капитала;

4) Постепенное усиление роли частного капитала в секторе исследований и разработок.

Латентной целью закона, не артикулированной непосредственно в его тексте, но вытекающей из правоприменительной практики, можно назвать максимальную локализацию возможно более широкого спектра исследований и разработок прежде всего в сфере *cutting-edge*, в меньшей степени *fringe science*.

В инструментарий достижения целей закона входят субсидии, гранты, налоговые преференции и вычеты.

Концептуально закон целиком базируется на применении «компетентного усмотрения». Законом учреждается специальная Администрация (при Министерстве промышленности и торговли), основная функция которой по большому счету состоит в определении: является ли та или иная деятельность того или иного субъекта хозяйственного оборота научной, и, соответственно, могут ли к ней применяться преференции, обозначенные в законе.

Возглавляет Администрацию Главный ученый Министерства промышленности и торговли. При нем действует Исследовательский комитет, составленный из представителей Министерства промышленности и торговли и Министерства финансов, а также представителей общественности. Министерство науки прямо в Комитете не представлено, однако участвует в его работе при формировании экспертного пула по различным отраслям знания.

Решения Исследовательского комитета в принципе нуждаются в одобрении Комитета по финансам Кнессета (парламента), однако на практике последний ревизует решения комитета только в случае а) большой оппозиции среди членов комитета; б) консолидированной оппозиции представителей Министерства финансов; в) большого количества особых мнений в экспертном пуле.

Любопытно, что закон рассматривает научную деятельность как некую высшую, но частную форму деятельности инновационной.

Под правовым «зонтиком» Закона 1984 г. была выстроена система полугосударственных венчурных фондов «*Йозма*» (Йозма-1 – 1993 год, Йозма-2 – 1998 и Йозма-3 – 2002 год), устроенных во многом по аналгии со Сколковской площадкой. Суть их заключается в следующем: фонды не просто обеспечивают финансовую поддержку венчурным наукоемким проектам, но также стимулируют ее и со стороны частного капитала. При этом, собственно наукоемкие проекты с помощью преференций, предусмотренных законом о НИР, а также некоторых стандартных процедур налоговой оптимизации, практически полностью освобождаются от фискального бремени. В то же время, финансовые структуры, участвующие в научных проектах, поддерживаемых фондами системы «Йозма», при обеспечении некоторого целевого уровня научной активности получают те же самые налоговые преференции, что и собственно научные проекты, для доходов от своих «непрофильных» активов.

Чеченкина Т. В.: В ФРГ свобода научных исследований гарантируется Конституцией. К законам Германии, регулирующим сферу науки, относятся:

1. Конституция Федеративной Республики Германия.
2. Закон о повышении гибкости нормативного регулирования бюджетов научно-исследовательских учреждений, не являющихся вузами.
3. Рамочный Закон «О высшем образовании».
4. Федеральный закон о содействии образованию.
5. Закон о зарплате государственных служащих.
6. Акт о реформе оплаты труда профессорского состава.

В Бундестаге проекты политических решений в области образования и науки готовит *Комитет по образованию, научным исследованиям и оценке технологий*. Соответствующим министерством со стороны Правительства является *Федеральное министерство образования и науки.*

Федеральное министерство образования и науки, Федеральное министерство экономики и энергетики, Федеральное министерство окружающей среды, охраны природы и ядерной безопасности, Федеральное министерство продовольствия и сельского хозяйства финансируют различные направления исследований через специальные программы, в которых могут участвовать промышленные предприятия, вузы и научно-исследовательские институты. Как правило, финансирование исследований со стороны федерального правительства осуществляется в виде прямого финансирования проектов и в виде грантов.

Институты всех видов, согласно Конституции, являются земельными (региональными) учреждениями. Если речь идет о частном институте, то он должен быть признан властями соответствующей федеральной земли. Финансирование их деятельности, включая оплату труда сотрудников, осуществляется из бюджета земель.

Федеративное правительство и Земли могут договориться о совместной поддержке исследовательских структур и проектов, исследований в вузах, строительства сооружений и крупных установок. Применяется

принцип конкурирующего законодательства: Земли обладают «полномочиями на законодательное регулирование настолько широко, насколько Федерация не использовала свою законодательную компетенцию».

Обсуждается возможность финансирования университетов – как организаций – со стороны федерального правительства, без участия Земель. Это потребует изменений в Конституции.

К основным нормам *Закона о повышении гибкости нормативного регулирования бюджетов научно-исследовательских учреждений, не являющихся вузами*, следует отнести следующие положения:

– Исследовательским институтам, финансируемым из средств федерального бюджета, предоставляются широкие права в области финансов, кадровой политики, инвестиций, строительства. Закон нацелен на снижение бюрократизации. Инновационные исследования редко укладываются в жесткие процедурные рамки, они могут быть успешны только при отсутствии бюрократических барьеров.

– Институты получают в свое распоряжение единый бюджет на оплату персонала, содержание материально-технической базы, осуществление инвестиций. Закон предполагает, что большая свобода в распоряжении бюджетом повысит адресность расходов и, как следствие, результативность и эффективность деятельности организаций, а также их конкурентоспособность на международной арене.

– Федеральное министерство финансов обязано рассмотреть заявку об одобрении приобретения институтом акций частных компаний. Если в установленные сроки отказа не поступило, сделка считается одобренной. Упрощение и ускорение процедуры приобретения акций направлено на повышение финансовой самостоятельности научно-исследовательских институтов.

– Институты сами осуществляют экспертизу строительных проектов и несут ответственность за качество строительства. Сокращаются сроки утверждения строительных проектов, инициируемых институтами.

Закон о повышении гибкости нормативного регулирования бюджетов научно-исследовательских учреждений, не являющихся вузами распространяется на институты Научно-исследовательского общества Германии, Общества Макса-Планка, Общества Фраунхофера, Общества Готтфрида Вильгельма Лейбница, Общества Гельмгольца, Академии технических наук, Германской академии естествоиспытателей «Леопольдина», Немецкой академии наук в Берлине, Фонда Макса Вебера – «Немецкие гуманитарные институты за границей», Институт передовых исследований в Берлине, Фонд Александра Гумбольдта. Предполагается распространить его на университеты и техникумы.

С целью обеспечения доступности образования в соответствии с *рамочным законом «О высшем образовании»* высшие учебные заведения Германии не берут плату за обучение до получения первой ученой степени. А в соответствии с *федеральным законом о содействии образованию* студенты, не имеющие других средств для оплаты учебных курсов, могут получать финансовую помощь. Нормы не распространя-

ются на административные расходы, а также плату за дополнительные курсы.

Реформа оплаты труда 2002 года включала изменения в Рамочный закон о высшем образовании и *Акт о реформе оплаты труда профессорского состава*. Введены новые категории в единую систему оплаты труда. Предусмотрены новые стимулирующие надбавки к окладам, повышение гибкости системы оплата труда; ее привязка к результатам деятельности, а также сокращение периода подтверждения квалификации для молодых ученых. Привлечение высококвалифицированных кадров из-за рубежа осуществляется посредством установления профессорских окладов выше среднего значения по ЕС.

Биткина И. В.: В Нидерландах система организации науки состоит из шести уровней:

1) Правительство.
2) Консультативные органы.
3) Органы, финансирующие исследования.
4) Посреднические организации и «временные целевые группы».
5) Учреждения, осуществляющие исследования.
6) Другие (вспомогательные) учреждения.

Научная политика в Нидерландах тесно связана с инновационной, однако за каждую из них отвечает свое Министерство: Министерство образования, культуры и науки и Министерство экономики, сельского хозяйства и инноваций соответственно.

В Нидерландах действует *Закон о высшем образовании и научных исследованиях* от 8 октября 1992 года (далее – Закон), в котором научные исследования рассматриваются в рамках научных и учебных заведений различного типа. Объектом регулирования Закона являются как высшие учебные заведения, так и научно-исследовательские учреждения и академии, что в России является объектами регулирования разных законов.

Закон Нидерландов обязывает составлять план исследований, проводимых высшими учебными заведениями и научно-исследовательскими организациями. Прописан порядок государственного финансирования научных исследований в университетах и научно-исследовательских учреждениях. Критерии для государственного финансирования научных исследований в университетах учитывают профиль учреждения и качество проведенных исследований.

Отдельная глава Закона посвящена научным сотрудникам, в частности, их правовому статусу и кадровой политике.

Прописано создание научно-исследовательских институтов и научных школ в рамках факультета, между двумя или более факультетами в университете, между двумя или более университетами.

В Нидерландах также существует *закон о поощрении научных исследований и опытно-конструкторских работ* (*WBSO*). Целью данного закона является стимулирование исследований и разработок путем облегчения бремени организаций по выплате заработной платы за счет снижения налогов. Для этого закон предусматривает фискальный механизм для ком-

паний, высших образовательных учреждений, научно-исследовательских учреждений, центров знаний и самозанятых лиц, выполняющих исследования и разработки. Закон о WBSO не имеет конкретной тематической направленности, но прописанная в нем мера свидетельствует о поддержке промышленных исследований и разработок.

Юревич М. А.: Описание опыта законодательного регулирования научно-технической сферы в Японии хотелось бы начать с общей характеристики процесса управления сферой НИОКТР в стране.

Во главе системы развития науки стоит Правительство. Координацией и определением общих рамок научно-технологической политики занимается *Совет по научной и технологической политике Японии*. Далее за научные исследования отвечают Министерство образования, культуры, спорта, науки и технологий (MEXT) и Министерство экономики, торговли и промышленности (METI). В ведении первого находятся две неправительственные организации: *Японское общество продвижения науки* (*JSPS*) и *Японское агентство по науке и технологиям* (*JST*). JSPS сосредоточена на фундаментальных исследованиях, является независимой организацией, созданной в целях содействия развитию естественных и гуманитарных наук. JST – это организация, которая занимается выполнением заказов министерства. При METI действует организация NEDO, которая занимается развитием новой энергетики и промышленных технологий. Научные исследования и разработки проводятся в научно-исследовательских отделах университетов и в частных компаниях.

«*Основной Закон о науке и технологиях*», принят в Японии в 1995 году. Ключевые положения закона состоят в следующем:

1. *Общие положения.* Государство признается ответственным за разработку и проведение комплексной политики, направленной на развития сферы НИОКТР. На Правительство (также как и на региональные правительства) возлагается обязанность принимать соответствующие законодательные и фискальные меры, в т. ч. касающиеся бюджета. Правительство ежегодно представляет отчет о своей деятельности в сфере НИОКТР в Парламент.

2. *Разработка* «*Базовых планов по науке и технологиям*». Закон предписывает Правительству разработку «Базовых планов по науке и технологиям» каждые 5 лет. В план включаются всевозможные задачи: увеличение затрат на ИиР, увеличение численности молодых ученых, разработка и принятие законов и т. п. Составление плана происходит сучастием Совета по научной и технологической политике. В процессе выполнения плана Правительство может вносить в него коррективы, в т. ч. поправки в бюджет.

3. *Кадры* («*Обеспечение исследователей*»). Закон обязывает государство принимать меры по улучшению условий работы исследователей, способствовать их профессиональному росту.

4. *Ресурсное обеспечение исследований.* Государство должно обеспечивать современную приборную базу, надлежащее количество расходных материалов в научных институтах.

5. *Информационная среда.* Обеспечение интенсивного информационного взаимодействия между исследовательскими организациями, создание баз данных и информационных сетей в области ИиР.

6. *Кадровая мобильность и совместные исследования* (*в т. ч. и на международном уровне*). В задачи государства входит организация межинститутской и международной мобильности исследователей, совместных исследовательских проектов нескольких научных организаций, совместного использования приборной базы.

7. *Эффективное использование финансовых ресурсов.* Государство должно предпринимать меры по обеспечению эффективного использования денежных средств, расходуемых на ИиР.

8. *Популяризация результатов ИиР*. Государство должно предпринимать меры по распространению результатов ИиР: открытая публикация и описание результатов, стимуляция спроса на результаты ИиР.

9. *Поддержка исследовательских проектов и разработок частных компаний.* Государство должно предпринимать меры по поддержке ИиР, проводимых в частном секторе.

10. *Продвижение результатов ИиР в общество и образование.* Государство должно предпринимать соответствующие меры по включению результатов сферы НИОКТР в образовательный процесс, освещению этих результатов среди широких масс.

Японский аналог российского «Закона о науке» содержит описание в большей степени общих обязанностей государственных органов в части организации научно-исследовательской деятельности, внедрения и популяризации результатов ИиР. Вместе с тем в Законе зафиксирована обязанность Правительства разрабатывать и реализовывать пятилетние планы, которые содержат конкретные задачи и ориентиры проведения научно-технической политики.

Аушкап С. С.: В Китае действует *Закон о научном и технологическом прогрессе*, который имеет общий, описательный характер. В законе, в частности, отсутствуют конкретные описания научных степеней и порядка их присвоения, порядка взаимодействия заказчиков исследований и исполнителей, полномочий органов государственной власти по отношению к научно-исследовательским организациям, отсутствует описание механизмов регулирования деятельности научных фондов, процедуры оценки эффективности расходования бюджетных средств и т. д.

Рассмотрим ключевые положения:

– *Общие положения*. Закон определяет науку и технологии как основную движущую силу экономического и социального развития; определяет основную роль государства в регулировании научно-технической сферы; обозначает важность интеграции научно-технической сферы и экономики страны; ставит перед государством задачу популяризации науки, а перед Государственным Советом задачу создания программ научно-технического развития с учетом мнений научных и технических работников; возлагает на государство разработку мер поощрения международного сотрудничества в сфере науки и технологий.

– *Наука и технологии в экономической структуре и социальном развитии.* Государство выбирает наиболее важные направления развития науки и технологий, создает и развивает рынок технологий, способствует коммерциализации научно-технических достижений. При этом государство должно руководствоваться научно-техническими достижениями во всех сферах (в т. ч. сельском хозяйстве, промышленности, обороне, экологии, на транспорте и др.), особое внимание уделяется рациональному природопользованию. Научно-технические достижения в области сельского хозяйства должны внедряться на безвозмездной основе. Государство призвано способствовать сотрудничеству между организациями внутри страны. Предприятия должны модернизировать используемое оборудование (или закупать за границей), товары и услуги; предприятиям, внедряющим новые технологии должны предоставляться льготы.

– *Высокотехнологичные исследования и высокотехнологичные отрасли.* Государство должно развивать высокотехнологичные отрасли, модернизировать традиционные и популяризировать высокие технологии. Предприятиям, занимающимся разработкой и производством высокотехнологичной продукции, должны быть предоставлены льготы – государство должно их поощрять и направлять с целью создания продукции, соответствующей мировым стандартам (для участия национальных предприятий в конкурентной борьбе на мировом рынке).

– *Фундаментальные и прикладные исследования.* Государство определяет долю финансирования фундаментальных исследований в общем объеме финансирования исследований и разработок, однако направление фундаментальных исследований определяют сами организации и ученые. Государство создает *Фонд естественных наук* – National Natural Science Fund (NSFC), *Научный фонд для молодежи*, как часть NSFC а также ключевые лаборатории, открытые для национальных и иностранных ученых.

– *Научно-исследовательские учреждения.* Государство должно оказывать финансовую поддержку институтам и высшим учебным заведениям, занимающимся исследованиями и разработками; стимулировать и направлять научно-исследовательские организации с целью развития и внедрения достигаемых результатов. Однако в законе говорится и о самостоятельности научно-исследовательских организаций в принятии решений, подборе персонала и т. д., т. е. с одной стороны государство должно управлять НИИ, а с другой они сами должны принимать решения. Научно-исследовательские организации могут создавать филиалы за границей, также и иностранные организации могут создавать филиалы в Китае.

– *Научные и технические работники.* Государство принимает меры для повышения социального статуса работников, повышения качества их жизни, создает условия для мобильности ученых внутри страны. Работники научно-технической сферы, занятые фундаментальными исследованиями или развитием ключевых технологий, а также работающие в опасных условиях или в бедных сельских районах, должны получать субсидии. Научным работникам должны присваиваться научные или технические звания / статусы в соответствие с их академическим

уровнем или техническими способностями. Разрешается основывать общества для популяризации научно-технических знаний, охраны прав работников научно-технической сферы. Государство должно поощрять научно-технических работников, вернувшихся из за границы.

– *Меры для достижения научно-технического прогресса.* Государственный совет устанавливает объем финансирования исследований и разработок в процентном отношении к ВВП. Кроме того в обязанности государства входит поощрение предприятий, инвестирующих в исследования и разработки; стимулирование коммерциализации результатов исследований и разработок путем выдачи кредитов и займов; поддержка организаций или отдельных лиц при создании научных фондов; принятие мер для развития обмена научно-технической информацией. Также государство принимает меры по охране научно-технических секретов и контролирует вывоз за границу редких биологических видов (почему-то в законе о науке).

Награды за достижения в сфере науки и технологий. Государство премирует организации и отдельных граждан за достижения в научно-технической сфере, учреждает почетные звания за выдающиеся достижения. В законе приведен список премий за достижения в разных областях науки, в том числе специальная премия для иностранных граждан, внесших значительный вклад в развитие науки и техники Китая. Организации должны откладывать определенный процент прибыли для премирования сотрудников, получивших значительные технологические результаты.

– *Юридическая ответственность.* Граждане и/или организации несут юридическую ответственность за незаконное удержание средств, направленных на развитие науки и технологий; сокрытие / неприменение научно-технических результатов; мошенничество для получения льгот и наград; заведомо ложные экспертные оценки; посягательство на авторское, патентное право, право изобретения, открытия или научно-технического достижения.

В законе отсутствует упоминание о *Программе долгосрочного и среднесрочного развития науки и технологий,* описание процедуры ее создания и утверждения. Однако такая программа существует (на 2006–2020 годы). В ней в частности утверждаются основные направления развития науки и технологий и список основных индикаторов (например, рост инвестиций в исследования и разработки более 2,5 % ВВП, уменьшение зависимости от иностранных технологий до менее 30 %, вхождение Китая в топ 5 стран по цитируемости и патентам на изобретения, т. е. основная тенденция – переход от закупки иностранных технологий к собственным исследованиям и разработкам).

Дополнительно к закону о науке в КНР существуют такие отдельные правовые акты как *Закон о популяризации науки и технологий*, *Закон о патентах*, *Закон об авторском праве*, отдельное *Положение о защите прав на топологию интегральных микросхем.*

Фетисов Ю. В.: Хотелось бы несколько слов сказать о законодательстве Соединенного королевства Великобритании и Северной Ирландии в области науки.

Научно-техническая и инновационная политика страны определяются Кабинетом министров. В состав правительственных департаментов, которые напрямую вовлечены в реализацию научно-технологической и инновационной политики Кабинета министров, входит *Департамент инноваций, университетов и профессиональной подготовки* и *Департамент по вопросам бизнеса, предприятий и нормативной реформе*.

Подготовка рекомендаций премьер-министру и Кабинету министров осуществляется совместно с советниками по науке и технологиям соответствующих департаментов (Chief Scientific Advisers – CSA). Департамент инноваций, университетов и профессиональной подготовки (DIUS) работает с партнерами из коммерческих, общественных и благотворительных организаций. В ведение DIUS входят соответствующие агентства, Национальная лаборатория мер и весов, Управление интеллектуальной собственностью Великобритании. DIUS является основным исполнительным органом правительства, ответственным за разработку, финансирование и управление наукой и научными исследованиями в Великобритании. При этом он опирается на научно-технологический потенциал университетов и государственных лабораторий и систему подготовки исследователей, инженеров и техников (что также входит в ведение DIUS).

Совет по науке и технологиям (Council for Science and Technology – CST) основанный в 1993 году, а затем реорганизованный в 2004 году, является высшим независимым, «недепартаментским» консультативным органом правительства Великобритании в области науки и технологий и состоит из 17 членов. Задача CST – подготовка рекомендаций и предложений премьер-министру, первым министрам Шотландии и Уэльса по всему политическому спектру научно-технологических и инновационных проблем.

Основным законом в области науки для Соединенного королевства является *Акт «О науке и технологиях»* от 1965 года (The Science and Technology Act, 1965). Впоследствии этот документ лишь незначительно дополнялся. В нем делается акцент на создание научных Советов по исследованиям (которые представляют собой неведомственные государственные органы), описываются их права и обязанности, имущественные аспекты, возможности финансирования. Широкие полномочия даются Государственному секретарю (назначается королевой по рекомендации премьер-министра), которому о своей деятельности отчитываются Советы по науке (так же, как и Парламенту). В тексте закона основное внимание уделено практическим вопросам финансирования, распределения функций и ответственности между субъектами.

В Соединенном королевстве действуют семь научно-исследовательских советов, которые также находятся в ведении DIUS:

- Совет по исследованиям в области искусств и гуманитарных наук (Arts and Humanities Research Council, AHRC),
- Совет по исследованиям в области биотехнологий и биологических наук (Biotechnology and Biological Sciences Research Council, BBSRC),

- Совет по исследованиям в области экономики и социологии (Economic and Social Research Council, ESRC),
- Совет по исследованиям в области инженерных и физических наук (Engineering and Physical Sciences Research Council, EPSRC),
- Совет по исследованиям в области медицины (Medical Research Council, MRC),
- Совет по исследованиям в области окружающей среды (Natural Environment Research Council, NERC),
- Совет по исследованиям в области физики частиц и астрономии (Particle Physics and Astronomy Research Council, PPARC),
- Совет по научной и технологической инфраструктуре (Science and Technology Facilities Council, STFC).

Их финансированием занимается *Министерство бизнеса, инноваций и ремесел*, а сами они, в свою очередь, призваны, помимо проведения работ и исследований, распределять гранты среди научных исследователей. В целях координации действий столь разных Советов, каждый из которых управляется собственными органами, был учрежден специальный секретариат, названный *Советы по исследованиям Соединенного королевства* (Research Councils UK, RCUK). Также существует *Совет по науке* (The Science Council), который объединяет различные научные организации и юридические лица.

Интересной особенностью законодательства Великобритании, как монархии, является применение т. наз. королевских хартий – документов, выпускаемых от лица монарха и предоставляющих права или возможности физическим и юридическим лицам. Обычно хартии использовались для основания городов и университетов и носили бессрочный характер. Из 980 королевских хартий около 750 остаются в силе. Среди учреждений, основанных при помощи королевских хартий – вышеупомянутые Советы по исследованиям, Банк Англии, Кембриджский университет и многие другие. Начиная с 1993 года такая форма учреждения научных и образовательных организаций уступает место другим.

На законодательство Великобритании оказывают влияние нормы и законы ЕС. Законодательство многих государств – членов ЕС позволяет уменьшать налогооблагаемую прибыль на сумму расходов на исследования и экспериментальные разработки, произведенные в отчетный период, однако правовое регулирование налогового стимулирования инновационной деятельности Великобритании имеет свою специфику.